

Jaroslav Nekoranec, Miroslav Hrášok

Právny aspekt etického kódexu zamestnanca v štátnej službe

Úvod

Morálne a etické otázky boli zastúpené v živote človeka odjakživa. Nemohli sa preto nepremietnuť do oblastí, ktoré človeka ovplyvňovali a boli do značnej miery determinantom jeho existencie. Tak, ako v minulosti, aj v súčasnom období je s otázkou etického správania, jednania i konania v spoločnosti konfrontovaný nielen samotný jedinec, ale aj sféry ekonomické, politické, právne, kultúrne, spoločenské, medicínske, vojenské, športové a iné, v ktorých ľudia vykonávajú rôzne činnosti. Možno povedať, že sme denne, teda v reálnom živote, ale tiež prostredníctvom médií konfrontovaní, vystavovaní a oboznamovaní s porušovaním a nedodržiavaním etických či morálnych zásad jednotlivcov i organizácií. Porušovanie etických zásad si uvedomujeme až v okamihu, keď sa nás priamo dotýkajú a začnú citelne a konkrétne ovplyvňovať náš osobný, ale aj pracovný život. Napriek tomu, že

oba naznačené aspekty života človeka sú navzájom prepojené a úzko spolu súvisia, upriamime našu pozornosť na organizačnú a pracovnú problematiku. Konkrétne, ide nám v tejto súvislosti o zovšeobecnený pohľad na dodržiavanie etických zásad organizáciami rôzneho charakteru (štátneho i neštátneho), ale tiež pohľad na tie subjekty, ktoré významným spôsobom pôsobia na dodržiavanie etických zásad, ide o manažmenty, manažérov, zamestnancov.

Nazeranie na morálku a etiku vychádza najmä z filozofického ponímania, dosah je však interdisciplinárny. Morálka a etika je súčasťou aj iných vied, ako napríklad pedagogiky, sociológie, histórie, manažmentu, personálneho manažmentu, práva, teológie a pod. Aspekty morálky a etiky sa stávajú neoddeliteľnou súčasťou právneho systému. Etické aspekty a zásady sú presadzované v mnohých organizáciách v podobe etických kódexov. Ich dodržiavanie je považované za prejav lojality a oddanosti k organizácii a je tiež predpokladom a podkladom profesijnej cti. Nie inak by to malo byť u zamestnancov v štátnej službe.

V nasledujúcich myšlienkach nášho článku sa zameriame na dve základné oblasti, ktoré spolu neoddeliteľne súvisia. Prvá sa dotýka stručnej charakteristiky pozadia a presadzovania etických aspektov v organizáciách, ktoré pôsobia v stále sa meniacom ekonomickom prostredí. Poukážeme na úlohy manažmentov a manažérov pri presadzovaní etických zásad v organizácii i mimo nej. V druhej oblasti, poukážeme na právne aspekty presadzovania etického kódexu zamestnancov v štátnej službe, ktorú považujeme za jadro nášho príspevku k danej problematike.

Východiská etických postojov

Súčasná doba je mnohokrát charakterizovaná hlavne nedodržiavaním a porušovaním morálnych a etických zásad či princípov v rôznych oblastiach spoločnosti. Pretože podstatná časť života človeka je spojená s pracovnou činnosťou v rôznych organizáciách, poukážeme na

niektoré aspekty etiky v ekonomickom prostredí, ktoré sa dotýkajú všetkých inštitúcií, organizácií, podnikov, firiem, a to bez rozdielu či majú verejný alebo súkromný štatút. Všade v týchto subjektoch pôsobia majitelia, manažéri a zamestnanci. Domnievame sa, že je potrebné objasniť základné východiská a procesy, ktoré sprevádzajú etické jednanie, konanie a správanie sa organizácií i zamestnancov, ktorí v nich pôsobia. V prvom rade ide o myšlienky dotýkajúce sa etiky, ktorá je základným východiskovým predmetom k celej problematike.

Etika býva označovaná za náuku o morálke. Niektorí autori chápu etiku, ako teóriu mravnosti, ktorej predmetom je skúmanie zákonitostí mravného správania sa jednotlivcov i spoločnosti. Z toho vyvodzujú, že etika je nadradená morálke. Slovo etika je odvodené od starogréckeho slova *éthos* a má niekoľko významov – jazyk, mrav, životný spôsob, charakter, mravnosť, morálka a pod.

Morálka sa odvodzuje od latinského slova *mos*, ktoré prekladáme ako mrav, predpis, správanie sa resp. *moralis*, čo znamená mravný. Pre vlastné porozumenie etiky má bezprostredný význam pochopenie etosu, ako mravnosti, zmýšľania, postojov.

Rôzne teoretické východiská definovania etiky a morálky by neboli dostatočné, ak by sme sa aspoň z časti nezmienili o ich súčastiach. Ide o *morálne normy*, *hodnoty* a *hodnotovú orientáciu*. Jednotlivec ich každodenne konfrontuje so svojimi morálnymi normami, hodnotami, a orientáciou, ale tiež so spoločenskými normami a hodnotami. Z hľadiska pôsobnosti jednotlivca v organizácii v ktorej pracuje, ich potom porovnáva aj s kultúrou organizácie, ktorej súčasťou sú jej hodnoty, normy, presvedčenia. *Morálna norma* je chápaná ako pravidlo, odporúčenie, ktoré usmerňuje jednanie človeka v sociálnej skupine, ktorej je členom. Čo sa týka hodnoty, táto je odvodená od vzťahu medzi našou potrebou a tým, čo ju uspokojuje. Niektorí autori zaraďujú hodnoty medzi motívy, t.z. medzi vnútorné pohnútky, ktoré podnecujú jednanie človeka. Pojem *hodnotová orientácia* nesúvisí s jednou určitou hodnotou, ale predstavuje určitý komplex hodnôt, ktoré jednotlivec zaraďuje do svojho hodnotového systému.

Zdrojom etického myslenia a jednanja sú v neposlednom rade aj vyhlásenia a dokumenty, často označované ako deklarácia alebo charta. Sú to práva zdôrazňujúce ľudskú dôstojnosť, slobodu, rovnosť a solidaritu, ktoré formulujú základné etické normy a hodnoty. Dúfajme, že nie posledným dokumentom, na ktorý je potrebné upozorniť je Charta základných práv EU, ktorá bola prijatá v r. 2000 členskými štátmi EU na jej zasadnutí vo Francúzsku.

Presadzovanie etických zásad

Presadzovanie etických zásad v organizáciách je neodmysliteľne spojené s podnikateľským prostredím ako takým. Vplyv globalizácie je taký, že sa nemožno spoľahnúť na „neviditeľnú ruku trhu“, ktorá je považovaná za nedostatočný regulátor jednanja. Nutným doplnením sú preto hodnoty morálnej povahy. Táto skutočnosť je popísaná v dokumente *Principles for Business* (Princípy podnikania), v ktorom sú uvedené etické nároky na manažérov z hľadiska medzinárodného obchodu. Tento dokument bol v r. 1986 navrhnutý a spracovaný vedúcimi predstaviteľmi obchodu Európy, Japonska a USA. Len pre ilustráciu uvedieme niektoré zo zásad etického jednanja v podnikaní, ktoré dokument obsahuje.

- ide o zodpovednosť podnikateľa voči zainteresovaným subjektom, ako sú napríklad: zamestnanci, zákazníci, klienti, akcionári, vlastníci, dodávatelia, konkurencia, spoločenstvá a pod,
- rešpektovanie pravidiel – predpisov a práva v jednotlivých krajinách,
- ochrana životného prostredia,
- podnikateľské správanie – od litery zákona k vzájomnej dôvere,
- vystríhanie sa nezákonných operácií – korupcia, pranie špinavých peňazí, podpora terorizmu a organizovanému zločinu a pod.

Podstatnú časť uvedených etických zásad je možné aplikovať aj v štátnej správe. Aby boli zásady etického správania v súlade s cieľmi,

stratégiou, politikou a kultúrou organizácie, sú zväčša vo väčších organizáciách zriadené funkcie pre etiku, a to do vnútra i navonok organizácie. Napriek tomu najväčšia ťarcha dodržiavania etických zásad ostáva na *manažéroch* jednotlivých stupňov riadenia. Oni by mali byť hybnou silou, ktorá sa usiluje o dodržiavanie etických princípov a zásad, regulujúc správanie sa zamestnancov i celej organizácie. Významnú rolu tu zohrávajú ich *individuálne hodnotové systémy*. Možno povedať, že rozhodnutia manažérov v oblasti dodržiavania etických zásad sa dotýkajú prakticky všetkých, ktorí sú v určitom vzťahu k organizácii – zamestnanci, zákazníci, klienti, vládne inštitúcie, široká verejnosť a pod.

Nie náhodou sa manažérska etika opiera o také kategórie ako sú *svedomie*, *čestnosť*, *dôstojnosť* či *osobnosť*. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že kvalita presadzovania etických zásad manažérmi závisí od prostredia v ktorom manažéri operujú. Mnohokrát sa manažéri právom domáhajú nových zákonov, ktoré by jednoznačne rešpektovali etické princípy a zásady. Organizácie využívajú rozdielne prístupy k posudzovaniu správania sa svojich zamestnancov. Mnohé sa spoliehajú na neformálne prístupy, iné vytvárajú *etické kódexy*, ktoré majú podobu písaného dokumentu. Etické kódexy nie sú záležitosťou posledných rokov. Za prvý etický kódex v histórii sa označuje *Hippokratova prisaha*. Etické kódexy sa dnes už vyskytujú takmer vo všetkých oblastiach spoločenského, politického, ekonomického, kultúrneho života.

Organizácie a profesijné združenia si vytvárajú svoje etické kódexy, ktoré sú záväzne pre zamestnancov, na druhej strane pre klientov, zákazníkov, organizácie a pod, sú podkladom pre možné čitateľné očakávania činnosti zamestnancov riadiacich sa etickými kódexmi. Základom tvorby etických kódexov sú predovšetkým hodnoty organizácie, ktoré špecifikujú požadované jednanie všetkých zamestnancov organizácie.

Položme si otázky. Aký význam má vôbec zaoberanie sa s etickými zásadami organizácie? Aký majú etické kódexy prínos a klady?

Manye, popísali svoje skúsenosti z tvorby etických kódexov pre organizácie. Vychádzal z konzultácií asi so 400 manažérmi a dospel k záveru, že ich prínosom a kladom je napríklad:

- zdieľanie spoločných hodnôt organizácie manažérmi a zamestnancami,
- upevnenie vhodného jednania,
- eliminácia nevhodných činností,
- pomoc dlhodobej stratégii,
- napomáhanie ku kontrole vzťahov a komunikácii s vnútorným a externým prostredím,
- znižujú počet súdnych sporov,
- zvyšujú pracovnú morálku, hrdosť, lojalitu zamestnancov,
- napomáhajú integrácii kultúr organizácií a pod.

Etické kódexy sa prelínajú aj do takých oblastí ako je:

- prehlásenie o politike manažmentu,
- ochrana osobných údajov,
- bezpečnosť práce,
- environmentálna zodpovednosť,
- ochrana informácií,
- konflikt záujmov,
- vzťah ku konkurencii,
- drogy, AIDS a pod.

Ako je vidieť, výpočet jednotlivých oblastí, ktoré etický kódex ovplyvňuje je rozsiahlejší. Rôznorodosť obsahu etického kódexu je stanovená zväčša podľa vlastného uváženia a potrieb manažérov a organizácií. V tejto súvislosti je dôležité odpovedať na otázku, aká je vlastne účinnosť etických kódexov a ako ju zvyšovať? Pretože prieskumov nie je veľa, možno povedať, že zvyšovanie účinnosti v organizácii je možné najmä: etickým výcvikom, vzdelávaním, oboznamovaním nových uchádzačov o zamestnanie v priebehu výberového pohovoru prípadne počas adaptačného procesu, marketingom. a pod.

Všetky doteraz naznačené myšlienky presadzovania etických zásad v organizáciách budú mať význam vtedy, ak sa najmä manažéri budú zasadzovať o vytváranie atmosféry založenej na dobrých vzťahoch medzi zamestnancami a organizáciou, ale tiež medzi organizáciami a ostatným externým prostredím. Neoddeliteľnou súčasťou externého prostredia je aj štátny sektor v ktorom pôsobia zamestnanci v štátnej službe, s ktorých prácou a činnosťou sa väčšina z nás skoro každodenne stretáva. Aj od nich sa vyžaduje aby jednali, konali, správali sa podľa etických zásad.

Etický kódex môžeme charakterizovať ako komplex rôznych etických princípov a hodnôt, ktorých dodržiavanie sa vyžaduje a očakáva.

Vzhľadom na to, že etické kódexy sú zväčša odrazom politického chápania etických hodnôt, ktorých aplikáciu spoločnosť očakáva vo verejných inštitúciách, môžu zároveň plniť úlohu podporného faktora pre rast transparentnosti fungovania verejných úradov.

Na etický kódex môžu priamo nadväzovať kódexy správania sa, ktoré jasne definujú a špecifikujú úlohy štátneho zamestnanca, jeho zodpovednosť a kompetencie, práva a povinnosti – vrátane definovania kľúčových etických princípov. Tieto princípy môžu byť rozpracované do rozdielnej hĺbky a zamerané na rôzne odborné-profesionálne skupiny zamestnancov.

Zo všeobecného hľadiska je možné konštatovať, že majú vytvárať rámec, na základe ktorého je posudzované akceptovateľné správanie sa zamestnanca zo strany nadriadených v príslušnom úrade, a s ktorým môže samotný zamestnanec porovnávať a hodnotiť vlastné etické zásady. Zvyčajne kódex tvoria ustanovenia, súvisiace s nasledovnými oblasťami:

- definovanie cieľovej skupiny – adresátov, t.j. skupiny zamestnancov alebo verejných činiteľov, ktorým je kódex určený,
- zasadenie do právneho rámca, vytvoreného základnými právnymi normami,
- povinnosťami voči verejnosti v konfrontácii so súkromnými záujmami,

- deklarácia majetkových, peňažných alebo iných vlastníckych pomerov,
- vyhlásenie o zamedzení vzniku konfliktu záujmov,
- oblasť zneužívania svojho postavenia, služobných informácií a dôvery nadriadeného,
- využívanie verejných prostriedkov na osobný prospech,
- definovanie správania, resp. konania zamestnanca predstavujúce porušenie kódexu,
- sankcie v prípade porušenia ustanovení kódexu,
- akceptované správanie a konanie po skončení pracovného pomeru a reštrikcie vo vzťahu k ďalšiemu zamestnaniu.

Etika štátnej správy formuluje základné zásady poskytovania svojich služieb a princípy žiaduceho, a zo strany verejnosti očakávaného správania sa zamestnancov štátnej služby. Etický kódex predstavuje jeden z dôležitých nástrojov na zosúladenie konania štátnych zamestnancov so všeobecne platnými a uznávanými etickými štandardami správania sa, a prostredníctvom efektívneho, nestranného a transparentného poskytovania verejných služieb a rozhodovania posilňuje pozitívne väzby a interakcie medzi štátnymi zamestnancami a verejnosťou.

Skúsenosti ukázali, že zakotvenie etických princípov v určitej formalizovanej a inštitucionalizovanej podobe a zabezpečenie ich rešpektovania a uplatňovania v praxi, sa dosiahne skôr prostredníctvom pozitívne formulovaných zásad a vnútorného stotožnenia sa, identifikáciou štátnych zamestnancov s týmito hodnotami tak, aby sa stali integrálnou súčasťou ich činnosti.

Za súčasného stavu sa ukazuje nevyhnutnosťou mať vytvorený súbor etických pravidiel v určitej normatívnej podobe s priamym zakomponovaním následkov, resp. sankcií v prípade ich porušenia zadefinovaných ako porušenie služobnej disciplíny s vyvedením disciplinárneho postihu, pokiaľ nepôjde o kvalifikované porušenie, predstavujúce rozpor s trestnoprávnymi normami.

Východiskom pre vypracovanie návrhu Etického kódexu štátneho zamestnanca je rámec základných práv a povinností štátneho zamest-

nanca stanovený v jednotlivých právnych normách. V Slovenskej republike je to napr. zákone číslo 312/2001 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“).

Predmetom zákona o štátnej službe je úprava právnych vzťahov pri výkone štátnej služby, z nášho pohľadu predovšetkým vo vzťahu k právam a povinnostiam štátneho zamestnanca. Štátna služba je verejnoprávnym vzťahom štátneho zamestnanca a štátu, ktorého obsahom je plnenie úloh štátnej správy alebo výkon štátnych záležitostí podľa osobitných predpisov v rámci služobného úradu. Z uvedeného vyplýva, že právny vzťah štátneho zamestnanca je konštituovaný priamo k štátu, čo sa odráža na úprave samotného vzniku štátnozamestnaneckého pomeru, ktorý vzniká vymenovaním, nie pracovnou zmluvou ako dvojstranným právnym úkonom medzi zamestnancom a zamestnávateľom, a v úprave práv a povinností štátneho zamestnanca, predovšetkým vo vzťahu k dodržiavaniu služobnej disciplíny.

Princípy, na ktorých je budovaný výkon štátnej služby sú zakotvené hneď v úvodnom ustanovení zákona o štátnej službe, pričom popri princípe profesionality, politickej nezávislosti, efektivity, pružnosti, nestrannosti je jedným zo základných princípov i princíp etiky.

Medzi základné povinnosti štátneho zamestnanca, vyplývajúce zo zákona o štátnej službe patrí:

- dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony a iné všeobecne záväzné právne predpisy, ktoré sa vzťahujú na vykonávanie štátnej služby, etický kódex a služobné predpisy pri vykonávaní štátnej služby,
- plniť služobné úlohy osobne, zodpovedne, riadne a včas,
- zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel v súvislosti s vykonávaním štátnej služby, ak nie je tejto povinnosti zbavený vedúcim úradu, ak osobitný predpis neustanovuje inak; táto povinnosť platí aj po skončení štátnozamestnaneckého pomeru,
- vykonávať štátnu službu nestranne a politicky neutrálne,
- prehlbovať si kvalifikáciu,

- neprijímať dary alebo iné výhody v súvislosti s vykonávaním štátnej služby okrem darov alebo iných výhod poskytovaných služobným úradom,
- zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť ku konfliktu verejného záujmu s osobnými záujmami, najmä nezneužívať informácie nadobudnuté pri vykonávaní štátnej služby na vlastný prospech alebo na prospech iného; táto povinnosť platí aj po skončení štátnozamestnaneckého pomeru,
- upozorniť služobný úrad na akýkoľvek skutočný alebo možný konflikt záujmov,
- zdržať sa pri vykonávaní štátnej služby a mimo nej všetkého, čo by mohlo narušiť vážnosť štátnej služby alebo ohroziť dôveru v jej nestrannosť, prípadne nestrannosť rozhodovania,
- ochraňovať majetok štátu, ktorý mu bol zverený pred poškodením, stratou, zničením a zneužitím,
- správať sa slušne k predstaveným, k ostatným štátnym zamestnancom a zamestnancom služobného úradu a v služobnom styku s fyzickými osobami a právnickými osobami,
- nezneužívať žiadnym spôsobom svoje postavenie voči podriadeným a ďalším spolupracovníkom.

Tieto základné povinnosti vytvárajú základný rámec pre ustanovenia Etického kódexu štátneho zamestnanca. Etický kódex, ktorý má byť vyjadrením spoločensky všeobecne uznávaných a uplatňovaných morálnych pravidiel a hodnôt spoločenského styku a upravovať zásady správania sa štátneho zamestnanca, ktoré je povinný dodržiavať z hľadiska etiky spoločenského styku s občanmi a právnickými osobami, ako aj s inými štátnymi zamestnancami a predstavenými. Základným cieľom kódexu je napomôcť k riadnemu a zodpovednému výkonu štátnej služby a minimalizovať akúkoľvek možnosť negatívneho ovplyvňovania štátneho zamestnanca. Možno ho charakterizovať ako dokument, upravujúci základné princípy správania sa štátneho zamestnanca pri výkone služobných povinností i mimo nich.

Úlohou kódexu je stanovovať základné pravidlá správania sa zamestnancov a podporiť dôveru verejnosti v čestnosť a spravodlivosť ich práce.

Piliere na ktorých má byť koncipovaný Etický kódex štátneho zamestnanca:

- štátny zamestnanec nezneužije svoje postavenie vo vlastný prospech,
- štátny zamestnanec bude konať nezávisle a objektívne a nebude uprednostňovať žiadnu organizáciu alebo osobu,
- štátny zamestnanec sa musí vyvarovať konania, ktoré by viedlo k podozreniu, že porušuje zákon, alebo stanovený etický štandard.

Štruktúra Etického kódexu štátneho zamestnanca:

Etická zodpovednosť – vykonáva svoju prácu svedomite, čestne a dodržiava a riadi sa najvyššími etickými princípmi.

Zodpovednosť voči verejnosti – je zodpovedný za svoje konanie a rozhodnutia verejnosti a je pripravený podrobiť sa kontrole verejnosťou, ktorá sa týka jeho práce.

Rozhodovací proces – pri vykonávaní svojich služobných povinností, vykonáva všetky rozhodnutia vo verejnom záujme a s ohľadom na objektívnu podstatu každého prípadu.

Verejný záujem je nadriadený súkromnému záujmu – štátny zamestnanec sa neriadi súkromnými záujmami, pokiaľ to nie je výslovne povolené Kódexom, ktoré môžu priamo ovplyvniť jeho prácu.

Dary a výhody – neuchádza sa a neprijíma žiadne ekonomické výhody alebo zvýhodnenia.

Vnútorne informácie – nevyužije vedome výhodu alebo zisk z informácie, ktorú získal v rámci svojich služobných povinností a zodpovednosti, a ktorá nie je všeobecne prístupná verejnosti.

Štátne vlastníctvo – priamo alebo nepriamo, nepoužije a nedovolí použiť štátne vlastníctvo akéhokoľvek druhu na iné než na schválené účely.

Princípy práce štátneho zamestnanca:

Objektívnosť – vykonáva svoju prácu objektívne, na základe skutočnej podstaty veci a nie podľa subjektívneho uváženia.

Integrita – nesmie prijať žiadne finančné alebo iné záväzky, ktoré by ho zaväzovali uprednostniť osoby alebo organizácie pri výkone svojej práce.

Čestnosť – má povinnosť verejne prezentovať akékoľvek súkromné záujmy, ktoré sa môžu týkať výkonu jeho práce, a zabrániť tak akémukoľvek konfliktu záujmov tak, aby chránil verejný záujem.

Otvorenosť – musí byť pri prijímaní svojich rozhodnutí ako aj vo svojom konaní maximálne otvorený. Musí uvádzať dôvody, ktoré ho viedli k tomu ktorému rozhodnutiu a neuvádzať len tie informácie, ktorých utajenie si vyžaduje verejný záujem.

Zodpovednosť – je zodpovedný za svoje konanie. Musí byť pripravený podrobiť sa akémukoľvek vyšetrovaniu, ktoré sa týka jeho práce.

Záver

Úlohou zamestnancov štátnej správy je, že pri rozhodovaní dávajú do súladu protichodné hodnoty. Musia zvažovať nielen svoje vlastné prania, ale aj prania občanov, zamestnancov, organizácií a spoločnosti. Je potrebné si uvedomiť, že zamestnanci štátnej správy ovplyvňujú život ľudí, ich životnú úroveň, určujú rozdeľovanie disponibilných zdrojov a predstavujú implementovanie a importovanie pravidiel činnosti štátu. Dodržiavanie etických a morálnych zásad pretavených do etických kódexov zamestnancov štátnej správy je proces zložitý a dlhodobý, napriek tomu dodržiavanie zákonov by malo byť prvoradým aspektom práce štátneho zamestnanca.

Bibliografia

J. Bláha, A. Mateiciuc, Z. Kaňáková, *Personalistika pre malé a stredné firmy*, Brno 2005.

J. Hubel, *Pracovná diskriminácia*, SME 2006, č. 35, R. 14.

T. G. Milkovich, *Řízení lidských zdrojů*, Praha 1993.

Zák. č. 311/2001, Z. Z. Zákonník práce.

Zák. č. 365/2004, Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon).

Summary

Ethics and morality has very important place in human life. It is inseparable component in organization of private and public sector. In these sectors are set out as ethics code.

Assert the right in ethic code of staff in public sector is main role, because they approach eminent way in world – wide happening.